

[文章编号] 1009-3729(2015)03-0048-04

多元主体协同:网络舆情治理新方式

肖湘雄, 丁婷婷

(湘潭大学 公共管理学院, 湖南 湘潭 411105)

[摘要] 当前我国采用的网络舆情治理方式主要是政府主导型治理方式, 鉴于该治理方式存在诸多问题亟待改进, 提出构建网络舆情治理新方式: 多元主体协同方式。这种以决策制定中的利益协同、决策执行中的资源协同、实效保障中的政策协同为主要内容的新治理方式, 能够把网络舆情治理涉及的各个利益主体与环节有机地联结起来, 共同开创以利益引导、心理疏导、依法治理紧密结合的网络舆情治理新局面。

[关键词] 网络舆情; 多元主体; 协同治理; 利益协同; 资源协同; 政策协同

[中图分类号] D035; G206 **[文献标志码]** A **[DOI]** 10.3969/j.issn.1009-3729.2015.03.009

网络舆情是指人民群众针对某一特殊事件在互联网空间上交流互动而产生的看法、观点、态度等的集合, 是一段时期内民意发展趋势的重要表征。网络舆情是一把“双刃剑”: 一方面, 网络舆情可以凝聚公众正能量, 推动社会进步; 另一方面, 网络舆情又很容易被少数人操纵而成为个别利益、局部利益的代言者。例如, 通过话题发起、发帖置顶、推动转发等手段, 网络推手们往往利用互联网社交媒体的特点, 在网络舆情中作为意见领袖引导民意的走向, 导致局部事件上升为整体性事件、个体事件上升为群体性事件、普通事件上升为政治性事件等。有的网络水军甚至编造各种歪曲和虚假信息, 刺激公众表现出具有明显倾向性和负面性影响的情绪、意见与态度, 诱导舆论极端化, 酿成网上网下联动型群体事件, 干扰政府决策, 造成社会动荡。中共十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确要求: 健全坚持正确舆论导向的体制机制, 健全基础管理、内容管理、行业管理, 以及网络违法犯罪防范和打击等工作联动机制, 健全网络突发事件处置机制, 形成正面引导和依法管理相结合的网络舆论工作格局^[1]。由此可见, 新形势下改进网络舆情的治理方式既重要又紧迫。

鉴于网络舆情治理的重要性, 学界对此进行了

大量研究。国外的相关研究主要有: Chang Sup Park^[2]在研究 Twitter 使用频率和网络舆情相互关系的基础上, 探讨了公众使用媒体的动机, 并认为网络舆情是公民政治参与的一种意见表达方式; Lihua Yang 等^[3]研究了网络舆情对公共决策过程的影响, 并认为要通过加强专家与公民间的互动, 引导互联网中的公众参与公共决策; Pawel Sobkowicz 等^[4]基于对网络舆情的跟踪和模拟, 通过构建信息流模型, 得出社交网络是决策者与民众之间互动的媒介, 网络舆情对政治有不同影响作用的结论。国内的相关研究主要有: 魏丽萍^[5]在对“沉默的螺旋”和“蝴蝶效应”反思的基础上, 得出网络舆情是“沉默的螺旋”机制在网络空间的延伸与“蝴蝶效应”机制在网络空间施展的结论, 用经济学中的进化博弈论来模拟网络舆情的生成机制, 并根据博弈论模型对网络舆情的特点进行了概括; 周敏等^[6]从地方论坛网络舆情产生的三种模式出发, 分析了地方论坛在反映舆论、提供民生新闻方面的重要价值, 进而提出将地方论坛建设成为网络问政的窗口和网络发言的场所; 刘冰玉等^[7]从社会学视角探讨了网络媒介环境中群体性事件的舆情变异; 王平等^[8]通过对 2007—2011 年的 1 420 起影响较大的网络事件的研究, 从舆情的五要素和舆情形成过程的角度提出了影响舆

[收稿日期] 2015-01-16

[基金项目] 湖南省教育厅科学研究重点项目(13A095)

[作者简介] 肖湘雄(1973—), 男, 湖南省湘潭市人, 湘潭大学副教授, 博士, 主要研究方向: 网络舆情与国家治理。

情演变的关键因素;郑小雪等^[9]对面向网络舆情创建政务流的知识管理模型问题进行了研究;李纲等^[10]对突发公共事件网络舆情研究进行了综述;沈茹^[11]对网络舆情危机的生成进行了研究,并提出了应对措施。

本文拟针对网络舆情的治理方式进行研究,提出多元主体协同治理的新方式,以期对新时期我国改进社会治理方式,推动社会和谐发展,实现中华民族伟大复兴的中国梦有所裨益。

一、当前网络舆情的治理方式及其困境

目前我国网络舆情的治理方式可以归结为政府主导型网络舆情治理方式和多中心合作型网络舆情治理方式两种。政府主导型网络舆情治理方式强调政府在网络舆情治理过程中的主导地位,要求通过法律规制和技术手段来对网络舆情进行严格的管理。政府主导型网络舆情治理方式是当前我国基本国情和网情综合作用的结果,既符合互联网发展的基本规律,也能够有力地维护国家主权。然而,该治理方式也存在诸多问题,如管制和对抗的治理理念仍然存在,重视网络舆论控制而轻视公众参与权和监督权,习惯于删、关等治理手段。而且,当地方政府感知到网络舆情压力时,所采取的行动并非总是与中央政府的宏观期望一致,往往用消极管制替代积极疏导和回应。与西方国家事后追惩的网络审查模式不同,中国互联网内容监管普遍采取预审查与人工干预的后抽查相结合的方式,如提前审查和判断境外网站或者信息,对境内流动的各类信息实时扫描,以及对用户发布信息的渠道采取敏感词防范机制等^[12]。政府部门加强互联网信息监控和审查,并构建起了完善的敏感内容报送机制和预先过滤机制,这种自上而下的监管体系是政府实现互联网信息监管的主要手段。多中心合作型网络舆情治理方式是网络治理的应然选择,因为网络社会是由多系统和多要素构成的复杂的、内在进化的生态系统,网络主体之间的利益博弈、相互影响推动了网络秩序的形成,而网络秩序的维护也依赖于各个主体之间的协作。然而,多中心合作型网络舆情治理方式源于西方发达的市场经济和成熟的市民社会,强调限制政府的作用甚至取消政府的治理,这对于现阶段的中国来说或许并不适合^[13]。

二、多元主体协同治理方式的提出与优势

随着社会的不断发展,民众的公民意识在逐渐

觉醒,参与处理公共事务的积极性也在不断增强,对于公共政策的制定过程也希望得到更多了解。然而,在现阶段的网络舆情治理中,政府与民众之间缺乏有效的沟通,政府的决策过程并不透明,对负面言论的处理手段也以删和关为主,忽略了民众的公共事务参与诉求。当前政府“垄断式”的网络舆情治理方式,使民众对于公共决策的知情权、参与权和监督权长期得不到满足,二者之间的矛盾日益加深,因此转变网络舆情治理方式不仅是有效处理网络舆情的要求,也是民众参与公共事务管理的要求。

公共管理的主要目标,在于如何解释和处理管理者之间的关系^[14]。结合传统公共行政学发展的历史进程,行政管理的重要研究对象之一就是管理主体之间的相互关系,这也是目前现代公共管理开展科学研究的一个基本思路。随着时代的不断发展,市场、政府和第三部门扮演的角色也在不断改变,三者和管理公共事务过程中采用管理方式的偏好也不一致。自1980年代开始,新公共管理理论不断兴起,该理论提出以新公共管理方式为公共行政的主要指导方式,而新公共管理的主体也更具有多元性和异质性,从而产生了多中心治理理论、整体性治理理论、协商民主治理理论和网络治理理论等顺应时代发展潮流的新理论。这些治理理论均以各种治理主体如何处理相互间的关系为基础(见表1),因此在具体的网络舆情治理中,公共管理者可以依据各种治理理论的侧重点,有选择性地分别采取或者综合运用各种治理理论。

表1 治理理论与治理主体的关系

治理理论	各治理主体之间的关系
多中心治理理论	多层次政府安排的互动合作
网络治理理论	合作、共同参与和协商
协商民主治理理论	所有主体对话、讨论
整体性治理理论	公私合作/中央和地方结合

我国国情的特殊性造成我国网情的特殊性,因此治理网络舆情也应当充分考虑我国特殊性。改革开放以来,中国民众社会生活的重要变化之一是利益的分化和主张的申诉。在现实生活中,民众对公共事务表达态度的渠道既少又狭窄,且诉求表达的成本远高于收获,因此基于互联网形成的网络社会成为民众表达态度、观点、主张的重要平台。民众在分享针对某一社会事件的观点和态度的过程中逐渐被符号化,在多个利益群体博弈下,往往会出现能量强大的舆论场,吸引着现实社会中的各方力量关注某事件。网络社会舆论场正是基于利益群体之间的博弈而形成的,是现实社会和互联网社会交叉作用

的结果,其影响力不仅仅作用于网络社会,而且当网民在网络社会上的利益诉求和表达没有得到及时回复和应答时,民众往往会从线上的意见表达发展成线下的集体行动。最具代表性的就是当前我国频繁发生的以网络为媒介的集体行动和社会抗争事件,发生在现实社会的线下群体行动和发生在网络社会的线上群体行动共同组成了集体行动。网络社会对时间和空间的压缩,使得以网络为基础产生的集体行动参与者的来源十分广泛,不同地区、不同性别、不同社会层次的人都可以参与其中,因此,此类集体行动是对网络舆情治理的巨大挑战之一,其治理的难度和监控的投入力度都很大。此外,西方学者在审视中国政府的网络舆情干预行为时,普遍带有浓厚的个人权利优先、自由价值优先的倾向,这种偏向很不利于我国网络舆情的治理,影响着我国网络舆情治理的国际形象^[13]。

国内学者依据上述四种治理理论并结合我国特殊的网情,提出了我国网络舆情治理新方式——多元主体协同治理,即以各主体之间的相互协作为前提,重视公共行政在协同治理中的平等和自由,倡导相互协商、相互信任的官民共治理念。多元主体协同治理方式具有以下优势:一是治理主体多元化,可促进多元主体共同参与到复杂的网络舆情治理中;二是治理主体之间的协同合作,能协调好各个治理主体之间的关系,取得有效的治理结果。面对当前网络舆情各种错综复杂的治理难题,应以多元主体协同治理理论为指导,大力推动多元主体协同治理的开展,以解决网络舆情治理中的各类问题。

同时,当前中国多元主体协同治理的环境也日益成熟,网络舆情治理对多元主体协同治理的要求也更加迫切。从社会发展态势来看,伴随着网络舆情领域困境的治理失效而引发的认识升级,复合性事业的衰颓被作为公共性的城市议题而建构起来,相应的治理方式也从政府的单极治理走向多元社会主体的联合治理^[15]。从政府治理方式改革的角度看,当前中国政府治理改革的方向是多元化治理,而协同治理是多元化治理的主要形式之一。中共十八届三中全会指出,要创新社会治理方式,实现由政府包揽走向社会共治,这为多元主体协同治理提供了政策支持。从网络技术的发展来看,技术水平的不断提升一方面使网络舆情的发展得到及时、系统的监测,另一方面也为民众参与公共事务提供了畅通渠道,使民众的意见得以表达,这为多元主体协同治理提供了技术支持。

从我国网络发展的趋势来看,基于理论发展和

实践的需要,在创新网络治理方式中应重点运用多元主体协同方式,提高当前网络舆情治理的水平,不断推动社会组织参与公共网络治理活动,大力促进国家网络治理的协同性、整体性和系统性。在社会发展的新形势下,多元主体协同治理也会成为国家治理体系现代化建设的一种新形式,能够带动社会劳动、技术知识、资本、治理能力的激发,推动互联网的健康、稳定发展,进一步推动形成经济繁荣、社会和谐、政治民主、文化先进、生态文明的良好局面。

三、新形势下网络舆情多元主体协同治理方式的主要内容

网络舆情的多元主体协同治理是政府、网络企业、网民、网络非政府组织等主体在相互信任的前提下,以谋取共同利益为动机,为促进先进资源的最优化利用,进而自发形成的相互促进、点面结合、高度有序、最大化实现公共利益的自组织协同治理结构。网络舆情的多元主体协同治理方式以推进网络舆情治理工作为目的,能够提升和加强社会对网络舆情治理的参与支持度,是解决社会问题的理性治理模式;能有效地结合多元主体的资源、技术和知识,从而改进社会治理方式,在新形势下不断创新社会治理方式。

新形势下网络舆情的多元主体协同治理方式主要包括以下三方面内容。

1. 网络舆情治理决策制定中的利益协同

在网络舆情治理决策制定中,政府应主动联系网络企业、网民、网络非政府组织等进行“会谈”,促进治理主体对网络舆情治理共识的达成,并且在坚持求同存异的原则下,制定多元主体相互合作中的利益目标。经过磋商和动员,应基本达成政府、网络企业、网民、网络非政府组织等各自最大认同度的利益需求。只有在利益协同共识的基础之上,政府、网络企业、网民、网络非政府组织等多元主体才能以平等的网络舆情建设者的身份共同参与到网络舆情的治理工作中来。这样,政府才能更好地以亲和民众的形象、为民谋利的心态、清正廉洁的作风,消解与其他网络舆情治理主体“利益对抗”的情况。

2. 网络舆情治理决策执行中的资源协同

在网络舆情治理决策执行中,资源协同起着重要作用。资源协同可促进多元主体的内部互动,显著提高多元主体横向和纵向汲取社会资源的能力。多元主体协同治理方式是以人力资源为基础,以相关制度为保障,以电子政务为技术支持,以促进各主体间信息资源的沟通交流为目的。从人力资源的视

角来看,政府、网络企业、网民、网络非政府组织是处于动态利益均衡的关系中,意见领袖在网络人际关系中起着示范作用,可通过有效管理人际关系网络、利用熟人关系开展网络舆情治理工作。从制度的视角来看,应促进灵活的政府、网络企业、网民、网络非政府组织等工作衔接制度的建立,将网络企业、网民、网络非政府组织等纳入网民自我管理的队伍当中,并对政府、网络企业、网民、网络非政府组织等的网络舆情治理进行专业、科学的责任管理和目标管理,通过责任和目标的考核激励,促使网络企业、网民、网络非政府组织等在网络舆情治理过程中充分发挥其效力,并且形成以责任考核和目标激励为核心的网络舆情治理的人事辅助制度。从电子政务的视角来看,应不断完善电子政务技术、网络基础设施,提高网络技术人员处理网络舆情的技术水准。从信息资源的角度来看,首先应保证信息资源的公开透明性,确保网络企业、网民、网络非政府组织能够及时了解相关信息资源;同时,也应保证信息资源流动的畅通性和有效性,以确保多元主体能够及时掌握有效信息。

网络舆情治理决策执行中的资源协同,是在资源协同的基础上,将纵向的制度、政策、信息资源与横向的人力、技术、财力资源相互交错、纵横利用,使纵向、横向资源能够协同用于治理网络舆情。网络舆情治理决策执行中的资源协同,既能够发挥政府的主导作用,又能有效发挥网络企业、网民、网络非政府组织等的力量,从而真正形成各主体优势互补、资源共享的健康的网络舆情协同治理新局面。

3. 网络舆情治理实效保障中的政策协同

政策协同是指为了保障网络舆情治理实效,在网络舆情治理中采取的一系列保障政策协同方式。保障政策协同方式既要做到使网络企业、网民、网络非政府组织等的网络舆论话语权得以保障,又要做到促进网络舆情健康发展和社会稳定。网络舆情治理中的保障政策协同方式有利于整合网络资源,推动网络社会的良性健康发展,严格执行网络言论工作者的职业资格审核制度,以制度的形式确定网络言论的发布事宜。政策协同有利于加强网络舆情传播秩序的规范管理,更为重视网络舆情的引导。

四、结语

网络舆情治理是一项系统工程,多元主体协同治理方式意味着权利与责任的共享、共担,政府作为权力部门在制定网络舆情治理后期的政策时应鼓励网民、民间组织、网络服务企业等的积极参与。网络

舆情治理中的决策制定、决策执行、实效保障应是参与主体间基于不同的利益、价值和具体目标进行博弈的过程,从决策到执行的过程中,应协调好多元主体的动态利益关系,推动多元主体妥善处理网络舆情治理中的矛盾和问题,从而顺利开展网络舆情治理工作,促进国家治理的整体性、系统性和协同性,维护网络社会与现实社会的稳定发展,带动社会中劳动、技术知识、资本、管理活力的迸发,推动经济的健康稳定发展,进一步推动形成经济繁荣、社会和谐、政治民主、文化先进、生态文明的良好局面,将网络舆情治理方式改革的成果惠及全社会。

[参 考 文 献]

- [1] 中国共产党中央委员会. 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[N]. 人民日报,2013-11-16(01).
- [2] Chang Sup Park. Does twitter motivate involvement in politics? Tweeting, opinion leadership and political engagement[J]. Computers in Human Behavior,2013(4):1641.
- [3] Yang Lihua, Lan Zhiyong G. Internet's impact on expert-citizen interactions in public policymaking—a meta-analysis[J]. Government Information Quarterly,2010(4):431.
- [4] Pawel Sobkowicz, Michael Kaschesky, Guillaume Bouchard. Opinion mining in social media: modeling, simulating and forecasting political opinions in the web[J]. Government Information Quarterly,2012(4):470.
- [5] 魏丽萍. 网络舆情形成机制的进化博弈论启示[J]. 新闻与传播研究,2010(6):29.
- [6] 周敏,王莹. 从地方网络论坛舆情生成看网络问政的新模式[J]. 现代传播,2010(7):119.
- [7] 刘冰玉,凌昊莹. 从社会学视角探讨网络媒介环境中群体性事件的舆情变异[J]. 现代传播,2012(9):111.
- [8] 王平,谢耘耕. 突发公共事件网络舆情的形成及演变机制研究[J]. 现代传播,2013(3):63.
- [9] 郑小雪,陈福集. 面向网络舆情创建政务流的知识管理模型研究[J]. 图书情报知识,2013(5):106.
- [10] 李纲,陈璟浩. 信息公开背景下网络舆情危机演化特征及治理机制研究[J]. 图书情报知识,2014(2):111.
- [11] 沈茹. 网络舆情危机的生成与应对[J]. 郑州轻工业学院学报:社会科学版,2014(1):35.
- [12] 李永刚. 我们的防火墙——网络时代的表达与监管[M]. 桂林:广西师范大学出版社,2009:137,139.
- [13] 徐晓林,陈强,曾润喜. 中国虚拟社会治理研究中需要关注的几个问题[J]. 中国行政管理,2013(11):7.
- [14] 鄭益奋. 网络治理:公共管理的新框架[J]. 公共管理学报,2007(1):89.
- [15] 张兆曙. 城市议题与社会复合主体的联合治理——对杭州三种城市治理实践的组织分析[J]. 管理世界,2010(2):46.